

Per avviare un confronto sulla necessaria riscrittura delle regole parlamentari

di Nicola Lupo

La necessità di scrivere regole del gioco condivise tra le forze di maggioranza e quelle di opposizione è giustamente stata evidenziata come imprescindibile per superare la fase che si è aperta nel 1993. In un sistema ad impostazione bipolare, infatti, le regole del diritto costituzionale e quelle del diritto parlamentare hanno bisogno di essere concordate da ambedue i poli e, soprattutto, di divenire più pervasive e più stringenti rispetto al passato.

La necessità di scrivere regole del gioco condivise tra le forze di maggioranza e quelle di opposizione è giustamente stata evidenziata come imprescindibile per superare la fase che si è aperta nel 1993. In un sistema ad impostazione bipolare, infatti, le regole del diritto costituzionale e quelle del diritto parlamentare (che del primo costituiscono in qualche misura l'"avanguardia", in quanto a più diretto contatto con le dinamiche della politica) hanno bisogno di essere concordate da ambedue i poli e, soprattutto, di divenire più pervasive e più stringenti rispetto al passato: la politica, infatti, diversamente da quel che accade nei sistemi ad impostazione proporzionale e consociativa, non trova più al suo interno limiti e contropoteri efficaci e rischia perciò più facilmente di perdere l'equilibrio, degenerando nella "tirannide della maggioranza"; così come, al contrario, finisce per risultare, nel confronto con la società, troppo debole e rischia di essere vittima dei veti incrociati e degli interessi ostili ad essere governati.

Bene si fa, perciò, a tentare il superamento di una logica meramente contingente e a proporsi di scrivere, insieme, regole del gioco destinate a rimanere in vigore al di là della singola legislatura, e a porre chiunque sia al potere in condizione di assumere decisioni in tempi rapidi, ma congrui, e con modalità meno episodiche e schizofreniche – ma più trasparenti – rispetto a quelle consentite dalle "corsie preferenziali" oggi disponibili.

Il problema è che le questioni sul tappeto sono tante e complesse, e spesso indissolubilmente intrecciate tra di loro (oltre che con temi più ampi, quali forma di governo, leggi elettorali, bicameralismo e assetto delle autonomie territoriali). Inoltre, i quindici anni di applicazione di leggi elettorali maggioritarie, ma prive degli sviluppi e dei contrappesi che sarebbero stati necessari, hanno reso il quadro ancor più intricato: perché il sistema politico in qualche modo è riuscito di volta in volta a superare il rischio di stallo decisionale, seppure facendo ricorso a vie tutt'altro che fisiologiche (salvo incontrare, ma solo in alcuni casi, lo "stop", necessariamente traumatico, da parte dei poteri di garanzia).

Per contribuire allo scioglimento di alcuni di questi nodi, iniziamo qui la pubblicazione di alcuni interventi, volti a riflettere sui principali istituti del diritto parlamentare sui quali si incentrano le proposte di riforma o i problemi applicativi sorti nelle prime settimane della XVI legislatura. Sono così oggetto di analisi il nuovo ruolo dei presidenti di assemblea, attori politici di prim'ordine, ma al tempo stesso interpreti inappellabili delle regole di diritto parlamentare, su cui si sofferma Eduardo Gianfrancesco; e l'uso del precedente che gli stessi presidenti di assemblea tendono a fare, ad esempio sull'ammissibilità degli emendamenti ai disegni di legge di conversione dei decreti-legge, secondo quel che osserva Giovanni Piccirilli. E anche le innovazioni introdotte (ma solo parzialmente applicate) negli strumenti di sindacato ispettivo e in particolare del *question time*, delle quali riferisce Guido Rivosecchi; e la possibile introduzione, sempre sul modello britannico, degli *opposition days*, sui quali si incentra il lavoro di Francesca Rosa. Sino a porre, più in generale,

alcuni quesiti cruciali in merito alla configurazione di uno statuto dell'opposizione, anche in relazione alla formazione del "governo ombra", su cui fa luce il contributo di Francesco Clementi. L'auspicio è quello di avviare così un dibattito su una questione che non può essere sottovalutata. Perché è anche dalle soluzioni che si adotteranno che dipenderà tanto il buon funzionamento del nostro sistema democratico, quanto la tenuta degli stessi principi dello Stato di diritto: nelle aule parlamentari e, quindi, più in generale, nel dibattito politico e nel Paese tutto.